
دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

دور المنظمات الدولية والإقليمية في تحقيق السّلْم والأمن في إفريقيا



أ. د. محمد إبراهيم الحسن

نائب عميد كلية العلوم السياسية - جامعة الزعيم الأزهري – السودان

تُعدّ القارة الإفريقية واحدة من أغنى قارات العالم؛ بما تزخر به من موارد طبيعية وبشرية، هذه المقومات جعلتها محطّ أنظار القوى الدولية، والتي كانت ولا تزال تتكالب عليها؛ ما أدى إلى سيادة الحروب والنزاعات البينية والأهلية وانتشارها داخل هذه القارة، والتي تبدو بصورة واضحة في مناطق: القرن الإفريقي والبحيرات والصحراء الغربية.

وعلى الرغم من انتشــار النزاعات والحروب في إفريقيا؛ فــإنّ هناك جهوداً دوليــةً وأخرى إفريقية تسـعى إلى تسـوية تلك النزاعات، ومــن ثمّ تحقيق مستويات متقدّمة من السِّلْم والأمن، والذي يمكن أن يشكّل قاعدةً انطلاق للدولة الإفريقية.

تاريخيّــاً ظلّــت إفريقيــا حاضرةً فــي أجندة المنظمات الدولية، وعلى رأســها الأمــم المتحدة، والتــي واجهــت مشــكلات القــارة الإفريقية، وفي مقدمتها مشكلة الاستعمار، وحقّ الأفارقة في التمتع بحريتهم، وممارسة نظام الحكم – قضايا الاستقلال –، بالإضافــة إلــى معالجــة المشــكلات التنموية والاقتصادية الناتجة من التركة الاستعمارية، وصولاً إلى مرحلة التدخل والشراكة مع المنظمات والتكتلات لتسوية النزاعات والحروب، والتي طالت أغلب الدول الإفريقية في فترات ومراحل تاريخية مختلفة.

أولاً: دور الأمـم المتحدة في تسوية النزاعات في إفريقيا:

عند الحديث عن دور المنظمة الدولية في تحقيق السِّــلْم والأمن في إفريقيا؛ فهنــاك مرحلتان ينبغي التمييز بينهما: المرحلة الأولى من مطلع الســتينيات حتى ١٩٩٠م، والمرحلة الثانية من ١٩٩١م حتى الوقت الراهن.

تميــزت المرحلة الأولى بأنّ النزاع كان ينشــب بين الدول فيما بينهــا، بينما تميزت المرحلة الثانية بنشوب الحروب داخل الدول نفسها، وتتعلق بالحروب الأهلية والعرقية.

وخلال المرحلتين تمسّكت الأمم المتحدة بمبادئ ميثاقها، وأهمها التسوية السلمية للمنازعات في إطار الشراكات مع التجمعات والتكتلات الإقليمية.

يشكّل الدور الكبير الذي قامت به الأمم المتحدة، في مطلع الستينيات من القرن الماضي، تجاه تصفية النظام العنصريّ في جنوب إفريقيا: البداية الحقيقية والفعليــة لأدوار المنظمة الدولية في اتجاه إرســاء دعائم الأمن والسِّلْم في إفريقيا.



على الرغم من النجاحات التي حقّقتها المنظمات الدولية الإقليمية في تسوية الصراعات الإفريقية؛ فلا تزال الحروب الأهلية والنزاعات المسلحة تحصد أرواح الملايين من الأفارقة

ولقد تبلور عمل الأمم المتحدة في ســبيل إنهاء نظــام الأبارتهايد في جنوب إفريقيا في ثلاثة أعمال رئيسة، تتمثل في:

١ – ممارسة الضغط على حكومة جنوب إفريقيا لإقناعهــا بإنهاء القمع والعدول عن سياســة الفصل العنصري.

٢ – تقديم المســاعدة المناسبة لضحايا الفصل العنصري، ولأولئك الذين يكافحون لبناء مجتمعٍ يتمتع فيه جميع السكان بفُرص وحقوقٍ متساوية.

٣ – نشــر المعلوماتٍ لإرشادٍ الرأي العالمي على لا إنسانية الفصل العنصري، وتشجيع هذا الرأي على ممارسة تأثيره في دعم جهود الأمم المتحدة؛ من أجل التوصل إلى حلٍّ سلميٍّ عادل[1].

وفي إطار هذه الخطوات الثلاث شــهدت الفترة من ١٩٦٧م إلــى ١٩٨٩م تكثيفاً متزايداً لجهود الأمم المتحدة مــن أجل دعم الحملــة الدولية المناهضة للفصــل العنصري وتطويرها، وهــو الأمر الذي مهّد للتحرّك نحو الحلّ السِّلْمي في مطلع ١٩٨٩م، وإجراء أول انتخابات ديمقراطية لاعنصرية في أبريل ١٩٩٤م.

وهكذا أســهمت الأمم المتحدة إســهاماً كبيراً في القضاء على سياســة التفرقــة العنصرية ونظام

(١) عبير الفقي: دور الأمـم المتحدة في إفريقيا/ www.elsyasi.com

الأبارتهايد في جنوب إفريقيا.

وتواصلت أدوار الأمم المتحدة في تسوية المشكلات في إفريقيا، وأخذت أشكالاً متعددة نتيجة لتعقّد الصراعات الإفريقية وتشابكها، والتي اتسمت في كثيرٍ من الأحيان بطابع الفوضى، والذي أسهم بدوره في تكثيف جهود الأمم المتحدة وتعدّد عملياتها في حفظ السّلْم والأمن في إفريقيا، حيث نجد أنّ الأمم المتحدة قامت بإرسال مجموعة من المراقبين المدنيين للمساهمة في الحدّ من مستويات العنف في عدة دول إفريقيا.

ويأتي هذا الدور في إطار الدبلوماسية الوقائية بوصفها واحدة من خيارات الأمم المتحدة لتسوية المنازعات الإفريقية، بالإضافة إلى ذلك؛ فقد قامت الأمم المتحدة بالعديد من عمليات حفظ السلام داخل القارة الإفريقية، كما حدث في أنجولا وليبيريا وموزمبيق ورواندا وزائير والصومال والسودان، وغيرها من الحالات الأخرى[1].

وفضلاً عن ذلك؛ فقد قامت الأمم المتحدة - عبر مجلس الأمن - في استحداث آليات عقابية وعدلية دولية للحدّ من الصراع والعنف في إفريقيا، وقد تجسّد ذلك الدور في تأسيس وإنشاء محكمة دولية جنائية لروندا في ١٩٩٤م؛ عندما أصدر مجلس الأمن الدولي القرار رقم (١٩٥٥) القاضي بإنشاء محكمة دولية جنائية لروندا في ١٩٩٤م، تعمل على مقاضاة المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية، وغيرها من الانتهاكات المرتكبة على أرض الدولة الرواندية.

كذلك تمّ إنشاء محكمة سيراليون الجنائية الخاصّة وفق قرار مجلس الأمن الدولي رقم (١٣١٥) في أغسطس ٢٠٠٠م، وذلك للنظر في جرائم الحرب التي دارت في سيراليون في الفترة من ١٩٩١م - ٢٠٠٠م[2].

واستناداً إلى تجربة المحاكم الجنائية الدولية الخاصّة، في كلٍّ من رواندا وسيراليون، فقد تمت إحالة مجرمي الحرب في دارفور بغرب السودان إلى المحكمة الجنائية الدولية في مارس ٢٠٠٥م؛ بناءً على قرار مجلس الأمن الدولي رقم (١٥٩٣)[3].

وفي مقابل تلك الجهود والأدوار التي قامت بها الأمم المتحدة، لتحقيق السّلْم والأمن في إفريقيا عبر الوسائل السّلْمية، نجد أنها تدخلت عسكريّاً في إطار عمليات الجهود الشاملة، كما حدث في الصومال والكونغو وليبيا.

وعموماً يمكن القول بأنّ القارة الإفريقية حظيت بنصيبٍ وافر من عمليات حفظ السلام التي قامت بها الأمم المتحدة، ففي الفترة من ١٦٤٨م إلى ٢٠٠٩م نجد أنه من بين إجمالي ٦٣ عملية سلام كان نصيب القارة الإفريقية منها ٢٧ عملية، وهو ما يمثّل زهاء ٤٣٪ من إجمالي تلك العمليات[4].

وعلى الرغم من تعدّد الأدوار التي قامت بها الأمم المتحدة في إطار حفظ السّلْم والأمن في إفريقيا؛ فإنّ هناك مناطق كانت ولا تزال تشهد صراعات ونزاعات مسلّحة تهدد الأمن والاستقرار في ربوع القارة الإفريقية.

إنّ هذه الوضعية المختلة تفرض أعباءً ثقيلةً وأدواراً متعاظمة للمنظمات والتكتلات الإفريقية، وعلى رأسها الاتحاد الإفريقي.

ثانياً: دور المنظمات والتجمعات الإفريقية في حفظ السّلْم والأمن بالقارة:

بدأت تتنامى لدى الدول الإفريقية فكرة الاتحاد والتجمع، وذلك بهدف حماية استقلالها الوليد من

(١) المصدر السابق نفسه.

(٢) خالد حسن أبو غزالة: المحكمة الجنائية الدولية والجرائم الدولية، دار جليس الزمان، الأردن، ٢٠٠٩م، ص (١٧٠-١٩٣).

(٣) السيد فليفل: التقرير الاستراتيجي الإفريقي - تحرير/ معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٦م، ص ٩٨.

(٤) عبير الفقي، مصدر سابق.

ناحيـــة، وخلق تعـــاون فيما بينها مـــن ناحية أخرى، وهكذا نبتت فكـــرة التجمعات والمنظمات الإفريقية، والتي بدأت في صورٍ مختلفة، وكانت معظمها متعثّرة ومحصورة في نطاقاتٍ ضيقة؛ متخذة أشكال اتحادات تعاهدية بين دولٍ متجاورة جغرافيّاً.

ثم أخذت الدائرة تتسع شـــيئاً فشيئاً عن طريق تكويـــن تكتلات تضمّ عدداً أكبر من الدول الإفريقية، إلى أن قامت (منظمة الوحدة الإفريقية)، والتي أدت أدواراً مختلفة في مجال إرســـاء دعائم السّلْم والأمن داخـــل القارة الإفريقية؛ حيث اتجهت نحو التســـوية الســـلمية للمنازعـــات التي دارت داخـــل القارة، مع احترام حدود الدول الموروثة عند اســـتقلالها، وفي هذا الإطار أنشـــأت منظمة الوحدة الإفريقية جهاز آليـــة فضّ المنازعات فـــي ١٩٩٣م، وذلك بهدف حلّ النزاعات الإفريقية بوسائل إفريقية تحدّ من التدخل الأجنبي في شـــؤون القارة الإفريقية، وســـوّغت ذلك المســـلك بأنّ التدخل الخارجي يزيد من المشكلات الإفريقية، ويزيدها تفاقماً، كما حدث في الصومال – قوات يونيصوم[١].

لقد تجسّـــدت الأدوار العمليـــة لمنظمة الوحدة الإفريقيـــة في عمليات حفظ السّـــلْم والأمن بالقارة من خـــلال حثّها للأطراف المتنازعة على التســـوية القضائية أمـــام محكمة العـــدل الدولية، كما حدث في النزاع الحدودي بين كلٍّ من نيجيريا والكاميرون، والذي أحيـــل لمحكمة العدل الدولية في ١٩٩٤م بناءً على توصية المنظمة، كذلك شجّعت السنغال وغينيا بيساو على تســـوية نزاعهما الحدودي البحري أمام محكمة العدل الدولية فـــي ١٩٩١ - ١٩٩٥م، وأيضاً النزاع الحدودي الليبي التشـــادي؛ حيث ساهمت في تهدئـــة الأوضاع بيـــن الدولتين، وتعاونـــت مع الأمم المتحدة في تنفيذ القرارات الصادرة بحلّ ذلك النزاع ومراقبتها[٢].

تعاني المنظمات الإفريقية من مشكلات بنيوية وهيكلية ومالية؛ الأمر الذي قلّل من أدوراها في عمليات حفظ السّلْم والأمن بإفريقيا

لقد حرصـــت المنظمة على عـــدم التدخل في الشـــؤون الداخلية للدول الأعضاء، واستحدثت نظام قـــوات حفظ الســـلام، والتـــي أدّت أدواراً مهمّة في مراقبـــة وقف إطلاق النـــار بين العديـــد من الدول الإفريقية المتنازعة.

وبناءً على ما ســـبق؛ فإنّ المنظمة قد أدّت دوراً حيويّاً في تســـوية المنازعات الإفريقية سلميّاً؛ حتى حلّهـــا في مايو ٢٠٠١م وتشـــكيل (الاتحاد الإفريقي) وريثاً لها.

استمر الاتحاد الإفريقي في القيام بمهام المنظمة الإفريقيـــة نفســـها، والهادفة للحدّ مـــن المنازعات الإفريقية ســـلميّاً؛ فتمّ إنشـــاء مجلس السّلْم والأمن الإفريقي بوصفه جهازاً تابعاً للاتحاد ومســـؤولاً عن تسوية المنازعات بين الدول الأعضاء، بالإضافة إلى التعاون المشترك مع الأمم المتحدة وأذرعها، بجانب التكتلات والتجمعات الإفريقية.

وانطلاقـــا من تلك المهام؛ فقـــد تدخل الاتحاد الإفريقي عبر مجلس السّـــلْم والأمـــن الإفريقي في تســـوية الصراع فـــي توجو ٢٠٠٥م، وذلـــك بالتعاون والتنسيق الكامل مع الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا الإيكواس.

(١) وكالة السودان للأنباء، نسخة بمناسبة مؤتمر القمة الإفريقي، الخرطوم، ٢٠٠٦م، ص ٢٣.

(٢) المصدر السابق، ص ٥٣.

أيضـــاً تدخل الاتحاد الإفريقي في موريتانيا عام ٢٠٠٥م بعد حدوث الانقلاب العســكري، وتواصل مع الأطــراف الموريتانية عبر مفوضية السّـلْم والأمن الإفريقــي، والتــي نجحت في وضــع خارطة طريق لإحداث التحول الديمقراطي بالبلاد؛ بموافقة القوى السياسية الموريتانية كافة.

أيضاً تدخل الاتحاد الإفريقي عســكريّاً في جزر القمــر في العــام ٢٠٠٨م، عن طريق إرســال قوات عسكرية لوضع حدٍّ للصراع حول السلطة ومحاولات انفصال جزيرة أنجــوان، وقد نجح الاتحاد الإفريقي في مســعاه من خلال التدخل العســكريّ المســنود بتسوية سياسية بمساعدة فرنسية[1].

أما فــي الصومال؛ فقد تعددت مبادرات الاتحاد الإفريقي وأخذت أشــكالاً مختلفــة، تراوحت ما بين الدعم السياســي للحكومة الصومالية، وإرسال قوات عسكرية لحفظ السلام في العام ٢٠٠٧م، فضلاً عن التعاون مع قوات المهام المشــتركة للقرن الإفريقي (الأفريكوم) التابعة للولايات المتحدة الأمريكية.

ويبــدو دور الاتحاد الإفريقي في تحقيق السّــلْم والأمن في إفريقيا أكثر وضوحاً وشــمولاً في دارفور بغرب الســودان منــذ العــام ٢٠٠٤م، وحتى الوقت الراهن، والذي يتمّ في إطار شــراكة كاملة مع مجلس الأمــن الدولي، فقــد تدخل الاتحــاد الإفريقي في دارفور بوســائل وأدوات متعددة ومتداخلة؛ بدءاً من المبادرات الرامية لحلّ الأزمة بصورة سلميّة، وصولاً إلى مرحلة وضع قوة عســكريّة دائمة لحفظ السلام (اليونميد) بالسودان.

وبجانــب الاتحــاد الإفريقي؛ هنــاك تجمعات وتكتــلات اقتصادية داخل القارة الإفريقية ســبقت في قيامهــا الاتحاد الإفريقي، وقد عملت على إيجاد فــرص تكاملية لاقتصاديات الــدول المنضوية تحت مظلتهــا، بالإضافة إلــى محاولات هــذه التكتلات لانتهــاج سياســات تســاعد علــى تحقيــق الأمن والاستقرار داخل منظومتها؛ فعلى سبيل المثال نجد أنّ التجمّع الاقتصادي لدول غرب إفريقيا (الإيكواس – Ecowas) قــد حقّق نجاحاً نســبيّاً في مواجهة الحروب الأهلية داخل الإقليــم، كما حدث في توغو ٢٠٠٥م، فضــلاً عن ذلك فإنّ الإيكواس أنشــأت قوة عسكرية مشــتركة (إيكوموج)، تســاعد في تحقيق الاستقرار الأمني لدولها.

بالإضافة للإيكواس تبــرز الهيئة غير الحكومية للتنميــة (الإيقــاد) بصفتهــا واحدة مــن التكتلات التي تعمــل على الارتقاء بالاســتراتيجيات التنموية فــي بلدانها مــن ناحية، والعمل علــى تحقيق الأمن والاستقرار داخل دولها من ناحية أخرى.

وقــد أدت (الإيقــاد) أدواراً فاعلة في تســوية النزاعات المسلحة في كلٍّ من السودان عبر مبادراتها المتعددة، ورعايتها لمفاوضات السلام، والتي أفضت إلى اتفاقية الســلام الشامل (نيفاشا) ٢٠٠٥م، أيضاً تدخلها الواضح وجهودها المضنية من أجل الوصول للســلام في دولة جنوب السودان في الوقت الحالي، وأخيراً نجد أن تجمّع (دول الســاحل والصحراء) قد أضاف أهدافاً جديدة لميثاقــه تتعلق بحماية الأمن وحفظ السلام، وإنشــاء آليات يُناط بها تحقيق هذه الأهداف.

ثالثاً: تجارب المنظمات الإقليمية الإفريقية بين النجاح والفشل (مقارنة أولية):

اتســاع دائرة النزاعات والحروب الأهلية داخل القــارة الإفريقية شــكّلت اختباراً حقيقيّــاً لجهود المنظمــات الإقليمية الإفريقية فــي عمليات حفظ الســلام والأمن داخل دولها، بيد أنّ تعقُّد مستويات الأزمــات والصراعات وتشــابكها، وتفاوتها من دولة إلى أخرى، في مقابــل محدودية الإمكانيات وضعف القــدرات لدى أغلــب المنظمــات الإفريقية، هذه

(١) ميمونة سعيد آدم: آلية فض النزاعات في الاتحاد الإفريقي مقومات النجاح وأسباب الفشل، ٢٠٠١م – ٢٠١١م، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الزعيم الأزهري، ٢٠١٢م، ص ٢٠٧.

المعادلة تشـــكّل القاعدة الأساسية والمحدد الفعليّ لاتجاهات النجاح أو الفشل في كلّ الأداور والعمليات التي قامت ولا تزال تقوم بها المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السّلْم والأمن في الإطار الإفريقي.

ويمكن التعمق أكثر من ذلك في تقييم تجارب تلك المنظمات من خلال النماذج الآتية:

النموذج الأول: مجلس السّلْم والأمن الإفريقي وأزمة جمهورية جزر القمر:

تُعـدّ المحاولــة الانفصاليــة التــي قامت بها الســلطات في جزيرة أنجوان بمثابة الشــرارة التي فجّرت الأزمة السياســية فــي جمهورية جزر القمر في العام ١٩٩٧م، كما ســاعد الانقلاب العســكريّ الذي قاده رئيس أركان القوات المســلحة على الحكم في جمهورية جزر القمر في ١٩٩٩م على اســتفحال الأزمة؛ ما دفــع منظمة الوحــدة الإفريقية للتفاعل مع الأزمة عبر مجلس السّــلْم والأمن الإفريقي، وقد بذل مجهودات متعددة من أجل إيجاد مخارج ســلمية للأزمــة، ونجح في ذلك من خــلال اتفاق المصالحة الــذي أُبرم بين أطراف الأزمة فــي فبراير ٢٠٠١ م، أعقب ذلك تعليق السلطات الأنجوانية مشاركتها في تنفيذ الاتفاق، معللة ذلك بتأخر وصول المســاعدات الاقتصادية والاجتماعيــة المخصّصة للجزيرة وفقاً للاتفاق المشــار إليه، وفي ديسمبر ٢٠٠٣م تمّ توقيع اتفاق (بيت ســالم) للترتيبــات الانتقالية، وتلا ذلك إجراء انتخابات برلمانية في مارس ٢٠٠٤م[(١)].

لكن الأمور عــادت وتأزمت مــن جديد؛ عندما رفض العقيــد محمد بكر، الذي تولى الســلطة في جزيرة أنجوان في ٢٠٠٢م، التنحيّ عن السلطة تنفيذاً لحكــم المحكمة الدســتورية القاضــي بانتهاء فترة ولايتــه، وفي خطوة جريئــة، زادت الأوضاع تعقيداً، قام العقيــد محمد بكر بإجــراء انتخابات في يونيو ٢٠٠٧م، في تحدٍّ واضح ومقصود لحكومة جزر القمر الفيدرالية، وأصبح رئيسًا على جزيرة أنجوان[(٢)].

وفي خــلال تلك المراحل من تطــوّر الأزمة في جمهورية جــزر القمر ظــلّ مجلس السّــلْم والأمن الإفريقي ملتزماً بمبدأ التســوية الســلمية للصراع، وذلك بإرساله بعثَين لدعم الانتخابات وإعادة ترتيب الأوضاع في جمهورية جزر القمر، كانت البعثة الأولى لدعــم الانتخابــات، وقوامها ٤٦٢ من العســكريين والشرطة المدنية، أما البعثة الثانية للاتحاد الإفريقي للانتخابات والمســاعدات الأمنيــة في ٢٠٠٧م فقد عملــت على التفاعل مــع التطورات التي شــهدتها الأوضاع في جمهورية جزر القمر.

ونتيجة طبيعية لما قامت به السلطات الأنجوانية؛ فقد قامت البعثة بإرســال تحذيــرات لها من الآثار والنتائج الســلبية التي ســوف تنتج عن الانتخابات الرئاسية المقرر لها في يونيو ٢٠٠٧م[(٣)].

وتأكيداً لالتزام بعثــة الاتحاد الإفريقي بالحلول الســلمية للأزمة؛ فقد أوفدت البعثة مبعوثَين لإقناع الســلطات الأنجوانية بالتراجع عن خطوة الانتخابات والعــدول عنها، لكن رفــض الســلطات الأنجوانية لتلك المناشــدات وتعنّتها، فضلاً عن قيامها بإجراء الانتخابات، هذا المسلك دفع الاتحاد الإفريقي لعدم الاعتراف بنتائج الانتخابات، وأرسل مبعوثين لإقناعها بالتراجع والخضوع لقراراته تجنباً للتصعيد، كما قرّر مــرةً أخرى تمديد تفويض بعثتــه في جمهورية جزر القمر إلى ديسمبر ٢٠٠٧م.

وعلى ضوء رفض الســلطات الأنجوانية لقرارات الاتحاد الإفريقي؛ قرر مجلس السّلْم والأمن الإفريقي

(١) محمد هيبة علي: دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في حلّ النزاعات وتسويتها في إفريقيا/ w.w.w.damascuniversity-edu.sy

(٢) المرجع السابق.

(٣) السيد فليفل، التقرير الاستراتيجي الإفريقي – تحرير – جامعة القاهرة – مصر – البحوث والدراسات الإفريقية، ٢٠٠٧م، ص ٨٣.

التســـوية القســـرية للصراع، وقد تدرجت العقوبات التـــي فرضها المجلـــس على الســـلطات الأنجوانية بـــدءاً من حظر التنقل من الجزيرة وإليها، فالعقوبات الاقتصاديـــة، وأهمها: تجميد أموال تلك الســـلطات وأصولها، ثمّ هدّدها بالعمل العسكري.

وإزاء إصـــرار الســـلطات الأنجوانيـــة، وعـــدم انصياعهـــا لقرارات الاتحـــاد الإفريقي، قرّر مجلس السّـــلْم والأمن الإفريقي في فبراير ٢٠٠٨م التدخل العســـكري في جمهورية جزر القمر، وذلك عبر قوة عســـكرية قوامها ١٣٥٠ جندياً، تشكّلت من عدّة دولٍ إفريقية.

هذه العملية العســـكرية أدّت إلى تمكين حكومة جزر القمر من إعادة بســـط ســـيطرتها على جزيرة أنجـــوان في مارس ٢٠٠٨م، ولـــم يتوقف درو مجلس السّلْم الإفريقي عند ذلك الحدّ؛ بل قرر التمديد مرة أخرى لبعثته حتى يونيو ٢٠٠٨م بغرض المساعدة في إجراء عملية انتخابية عادلة ونزيهة[1].

ويبدو من خلال التّتبـــع التفصيليّ لدور مجلس السّـــلْم والأمن الإفريقي فـــي إدارة الأزمة بجمهورية جزر القمر، ومحاولات جزيـــرة أنجوان الانفصالية، مدى النجـــاح الذي حقّقـــه مجلس السّـــلْم والأمن الإفريقي في تسوية الصراع في هذا البلد.

النمـوذج الثانـي: مجلـس السّلْـم والأمـن الإفريقي وتأرجح الأدوار في أزمة دارفور:

تُعـــدّ أزمة دارفـــور واحدة مـــن أصعب وأعقد الأزمـــات التي كانت ولا تزال تواجه الاتحاد الإفريقي منذ إنشائه في ٢٠٠١م وحتى الوقت الراهن.

فعلى الرغم من تداخل الأســـباب المؤدية لنشوء أزمة دارفور وتشـــابكها؛ فإنّ الاتحاد الإفريقي، وعبر مجلس السّـــلْم والأمـــن الإفريقي، ظلّ يقـــوم بأدوارٍ متعـــددة من أجل الوصول لتســـويةٍ مناســـبة، تنهي الصـــراع والعنف المســـلّح في دارفـــور الذي تفجر فـــي العام ٢٠٠٣م، حيث نجد أنه فـــي يونيو ٢٠٠٤م طلب رئيس مفوضيـــة الاتحاد الإفريقي إعداد خطة شـــاملة لكيفية التدخل في دارفـــور، وذلك من خلال بعثة إفريقية تعمل على نزع الســـلاح والمساعدة في الوصول لتسوية شـــاملة للنزاع، وبناءً على ذلك؛ قرّر مجلس السّـــلْم والأمن الإفريقي فـــي أكتوبر ٢٠٠٤م تشـــكيل قوة لحفظ السّـــلْم في الإقليم، سُمّيت بقوة: (Amis) قوامها ٣٣٢٠ فرداً، ٢٣٤١ من العسكريين، و ٤٥٠ مراقباً، و ٨١٥ من الشرطة المدنية، و ٢٦ من المدنييـــن الدوليين، ومدة البعثة عامٌ واحد؛ أي حتى أكتوبر ٢٠٠٥م[2].

وقد تمثّلت أهداف قوة ال Amis فيما يأتي:

١ - التأكـــد من التزام كلّ أطراف الصراع بوقف إطـــلاق النار الموقّع عليه فـــي اتفاقية انجامينا في أبريل ٢٠٠٤م، وغيرها من الاتفاقيات الأخرى.

٢ - بنـــاء الثقة، والمســـاهمة في خلق بيئة آمنة في الإقليم.

٣ - حماية المدنيين المهدّدين في هذا الصراع، والعمل على إيجاد تسوية للصراع[3].

وبفعـــل الأدوار الإيجابية لقـــوة Amis، فقد تمّ زيادة حجم القوات العســـكرية إلى ٦١٧١ عسكريّاً، و ١٥٦٠ شـــرطيّاً، وفقاً لاجتماع مجلس السّلْم والأمن الإفريقي في أبريل ٢٠٠٥م، وبعدّ توسعة بعثة Amis مـــرّت الأوضاع في دارفـــور بمرحلة هدوء نســـبيٍّ، سيطرت فيه قوات حفظ السّلْم Amis على الأوضاع نسبيّاً، إلا أنّ تعقُّد الصراع واتساع جغرافيته أدى إلى تدهور الأوضاع بصورةٍ حادة في دارفور في أغسطس

(١) أحمد إسماعيل عبدالله: دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في تعزيز السلم في إفريقيا – زمالة الأكاديمية – بحث غير منشور – الأكاديمية العسكرية، الخرطوم – ٢٠٠٨م.

(٢) نصر الدين عبدالفتاح محمد: دور الاتحاد الإفريقي والعملية الهجين في حلّ أزمة دارفور – رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الزعيم الأزهري، ٢٠١٢م، ص ٩٨.

(٣) إسماعيل حاج موسى: المنظمات الإفريقية ودورها في حلّ النزاعات – ندوة – الخرطوم، ٢٠٠٦م.

٢٠٠٥م؛ مـــا أدى إلى تعرّض بعثـــة الاتحاد الإفريقيّ للعديـــد من عمليات الاختطـــاف والنهب، فضلاً عن المواجهات العسكرية من قِبل الأطراف المتصارعة، سواء كانت حكومية أو تابعة للحركات المسلحة[١].

ونتيجـــة للضغـــوط الدولية الناجمـــة من تردي الأوضاع فـــي دارفور؛ قـــرّر مجلس السّـلْم والأمن الإفريقي الموافقة على نقل مهام قوة Amis لحفظ الســـلام والأمن في دارفور إلى الأمم المتحدة، وذلك في إطار شـــراكة تجمع بين الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي، وتشكيل قوة عسكرية مختلطة عُرفت باسم: (اليونوميد)، تشكّل القوات الإفريقية التابعة لمجلس السّـــلْم والأمن الإفريقي أغلـــب قوامها، وبالرغم من انتقـــال ملف دارفور إلى الأمـــم المتحدة فإنّ مجلس السّلْم والأمن الإفريقي ظلّ فاعلاً رئيساً في اتجاهات تسوية الصراع في دارفور.

وبالنظـــر إلـــى تجربة مجلـــس السّـــلْم والأمن الإفريقـــي في كلٍّ من جمهورية جـــزر القمر ودارفور بغرب الســـودان؛ نلاحظ تفاوتاً في تحقيق الأهداف، ففي جمهورية جزر القمر حقّق مجلس السّلْم والأمن الإفريقيّ نجاحاً كبيراً، وحقّق أهدافه بتسوية الصراع وإعـــادة الأوضاع إلى مـــا كانت عليه في الســـابق، والســـبب في تحقيـــق ذلك النجاح يكمـــن في تفوق القوة العسكرية لبعثة الاتحاد الإفريقي؛ مقارنةً بقوة ســـلطات جزيرة أنجوان، والتي كانـــت تعاني ضعفاً واضحـــاً نتيجة للضغـــوط والقيـــود والعقوبات التي فرضها الاتحاد الإفريقيّ على الســـلطات الأنجوانية، بالإضافة إلى ذلك؛ فإنّ تخوّف القيادات الإفريقية من انتقال عدوى الانقلابات العسكرية إلى بلدانهم شكّل مصدر قوة أخرى لبعثة الاتحاد الإفريقي.

أما بالنســـبة لدارفور؛ فيمكن القول بأنّ Amis التابعة لمجلس السّـــلْم والأمـــن الإفريقي في درافور حقّقت نجاحاً نســـبيّاً، في الفتـــرة من أبريل ٢٠٠٤م وحتى منتصـــف العام ٢٠٠٥م، لكن منذ أغســـطس ٢٠٠٥م وحتى الوقت الحالي؛ تأرجحت أفعال مجلس السّلْم والأمن الإفريقي وأدواره بأدواته المختلفة بين النجاحات الضئيلة والفشـــل، وهذا التأرجح يمكن أن نعزيه إلـــى طبيعة الصراع في دارفور، والتي تتســـم بالتعقيد والتشابك؛ حيث تتداخل فيه عوامل تاريخية، وسياسية، وتنموية اقتصادية محليّة مع أخرى إقليمية ودوليـــة، بالإضافة إلى اتســـاع الرقعـــة الجغرافية للصراع في دارفـــور، هذا في الوقت الذي يعاني فيه الاتحاد الإفريقيّ ضعف الإمكانيات والقدرات المالية والخبـــرات وقصور التدريب، فضلاً عن اســـتمرارية الصراعات الخفية بين الدول الإفريقية نفســـها تجاه المشـــروعات والخطـــط الدولية الراميـــة لمعالجة الأوضاع في دارفور.

الإرث الاستعماري أدى إلى غياب الدولة الأمّة بإفريقيا وقاد إلى حدوث تداخلات حدودية وإثنية وعرقية ومعتقدية

النموذج الثالث: الإيكواس والأزمة في ليبيريا:

قامت الجماعـــة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (الإيكـــواس) بجهـــودٍ كثيـــرةٍ فـــي محاولة تســـوية الصراعات في غرب إفريقيـــا، ويمثّل دورها في حلّ الأزمة الليبيرية أحد أهم إنجازاتها في مجال الدفاع والأمن، حيث ظهرت الحاجة إلـــى التدخل في أزمة ليبيريا ١٩٩٠م، وذلـــك عندما احتدمت المعارك بين القوات الحكومية بزعامة الرئيس الراحل صمويل دو، وقوات المعارضة التي تقودها الجبهة الوطنية بزعامة

(١) نصر الدين عبد الفتاح، مصدر سابق، ص ١٠٢.

تشارلز تايلور، وقوات الجبهة المستقلة لليبيريا التي يقودها جونسون من ناحية أخرى.

ولقد أسفرت هذه المواجهات عن مقتل الآلاف، وتشريد مئات الآلاف الذين فروا إلى دول الجوار، وبخاصة سيراليون وغينيا، وقد تمكّنت قوات المعارضة من السيطرة على العاصمة، الأمر الذي تطلب ضرورة التدخل الخارجي، لذا تصدّرت الحرب في ليبيريا أجندة أعمال القمة الثالثة عشر للإيكواس، والتي انعقدت في مايو ١٩٩٠م، وأصدرت قراراً في هذا الشأن، ينطوي على ثلاثة بنود رئيسة، هي: ضرورة وقف إطلاق النار - وإجراء انتخابات حرة - وتشكيل لجنة خاصّة بالوساطة تضمّ دولاً، هي: نيجيريا، زامبيا، غانا، توجو، ومالي[(١)].

وهنا يُلاحظ أنّ المنظمة لجأت إلى الوسائل الدبلوماسية لتسوية النزاع أولاً، لكن أدى اعتراض تايلور على عمل اللجنة إلى اتخاذ قرار بإرسال قوات عسكرية لحفظ السّلْم في ليبيريا، وتنفيذاً لبنود الدفاع في هذا الشأن؛ حيث تمّ تشكيل قوة حفظ السّلْم التي عُرفت باسم: (مجموعة المراقبة الخاصّة بدول الجماعة الاقتصادية لغرب إفريقيا: إيكوموج ECOMOG).

ويلاحظ أنّ دور قوات الإيكوموج في ليبيريا تمثّل في حفظ السّلْم، واستعادة القانون والنظام، وتأكيد احترام وقف إطلاق النار، إلا أنّ رفض تايلور لوقف إطلاق النار أدى إلى تحوّل دور قوات الإيكوموج من حفظ السّلْم إلى فرض السّلْم، بمعنى الاستعداد لقتال المتمردين ضدّ الحكومة المؤقتة إن لزم الأمر، وبالفعل تمّ دفع قوات تايلور خارج العاصمة، إلا أنّ قوات المعارضة لم تستسلم، واستمرت الحرب الأهلية إلى أن نجحت الإيكواس في توقيع اتفاق كوتونو للسّلْم في يوليو ١٩٩٣م، وأُجريت الانتخابات العامّة في يوليو ١٩٩٧م، وأُعلن فوز تشارلز تايلور برئاسة البلاد[(٢)].

ثم ماذا بعد هذه الجهود؟

تزداد الصعاب السياسية والاقتصادية والاجتماعية في القارة الإفريقية، ولكن تظلّ الحروب الأهلية هي أكبر مشكلات إفريقيا، فقد حصدت ملايين البشر، وما زالت تحصد الآلاف يوميّاً، في الصومال، وجنوب السودان، وإفريقيا الوسطى، والسودان، وغيرها من دول إفريقيا.

وبالرغم من الجهود التي قامت ولا تزال تقوم بها المنظمات الدولية والإقليمية لحفظ وتحقيق السّلْم والأمن في ربوع القارة الإفريقية؛ فإنّ المشهد الإفريقي الذي يعجّ بالكثير من النزاعات والصراعات يكشف العديد من التحديات التي تواجه عملية بناء السّلْم والأمن وحفظه بإفريقيا، خصوصاً مع تسارع الأحداث العالمية التي أدت إلى حدوث تحولات متسارعة في بنية النظام الدولي والإقليمي؛ ما ألقى بظلالٍ عديدة على عمل المنظمات الدولية والتكتلات الإقليمية؛ فظهرت على السطح تحديات جمّة تقلّل من فاعلية أدوارها في مجال حفظ السلام والأمن في إفريقيا، هذه القارة التي تشهد فسفيائية في النسيج الاجتماعي، وإرثاً استعماريّاً مختلاً، ودولة هشة تشكّلت على قواعد هجين، هذه الوضعية المعقدة تقابلها حالة من السيولة وعدم التوازن علي المستوى الدولي، أفضت إلى حدوث اختلالات واضحة في أدوار المنظمة الدولية (الأمم المتحدة) في حفظ السّلْم والأمن الدوليين بإفريقيا.

ومما يعضّد ذلك مطالبة أغلب دول العالم الثالث بتوسيع عضوية مجلس الأمن الدولي، وتقليص حقّ استخدام الفيتو، وترشيد استخداماته، وتحقيق أكبر

(١) دور قوات الإيكوموج في حفظ السلام بدول غرب إفريقيا/ w.w.wissafrica.org/pubs/monographs

(٢) المصدر السابق.

قدر من الشفافية في عملياته المتعلقة بحفظ السّلْم والأمن الدوليَّين.

ويبدو مما سبق أنّ المنظمة الدولية قد تراجعت أدوارها في حفظ السّلْم والأمن في إفريقيا، فالأوضاع المتردية في كلٍّ من الصومال وجنوب السودان وإفريقيا الوسطى تشكّل تجسيداً عمليّاً وواقعيّاً لفشل الأمم المتحدة في تحقيق السّلْم والأمن الدوليين.

وإذا كانت الأمم المتحدة تعاني عجزاً واختلالاً في أداء أدوارها في إفريقيا؛ فإننا نجد في المقابل أنّ المنظمات والتجمعات الإقليمية الإفريقية تعاني الأمرين، فأغلب الدول الإفريقية تفتقر للإرادة السياسية ما يجعلها ضعيفة أمام الضغوطات الخارجية ذات الأبعاد العقابية، خصوصاً إذا ما ارتبطت بالحرمان من الهبات والمساعدات؛ الأمر الذي أدى إلى إضعاف مواقف الدول الإفريقية تجاه منظماتها وتكتلاتها الإقليمية، في الوقت نفسه الذي تشهد فيه هذه التجمعات الإفريقية صراعات خفية بين الدول المحورية في إفريقيا، فضلاً عن أنّ أغلب المنظمات والتجمعات الإقليمية الإفريقية تعجّ بالعديد من المشكلات البنيوية والهيكلية والمالية؛ ما أفقدها - في كثيرٍ من الأحيان - عدم احترام الأطراف المتنازعة للاتفاقيات والمواثيق التي تتبنّاها في سبيل حفظ الأمن والاستقرار في عدة دول إفريقية.

وأخيراً:

يمكن القول بأنه على الرغم من النجاحات النسبية التي حقّقتها بعض المنظمات الدولية والإقليمية في مجال حفظ السّلْم والأمن الدوليّين في إفريقيا؛ فإنّ هناك العديد من المعوقات التي قللت من فاعلية أدوار تلك المنظمات والتكتلات في الوقت الراهن، لأسباب متشابكة ومعقدة، ترتبط بطبيعة النظام العالمي الحالي الذي يعاني حالة السيولة المصحوبة بمحاولات بروز تعددية قطبية (الصين، روسيا)، وفاعلين جدد غير دوليّين، ساهم كلّ ذلك في صعود ظاهرة الفوضى الناشئة داخل الدولة الإفريقية.

وتأسيساً على ما سبق؛ فقد توصلت الدراسة إلى عدة نتائج أبرزها:

- أنّ الإرث الاستعماري الذي أدى إلى غياب الدولة الأمّة بإفريقيا قاد إلى حدوث تداخلات حدودية وإثنية وعرقية ومعتقدية؛ أدت دوراً فاعلاً في إذكاء الصراعات والنزاعات المسلحة داخل إفريقيا؛ ما مهّد الطريق لتدخل المنظمات الدولية والإقليمية في الشأن الإفريقي.
- أنه على الرغم من النجاحات التي حقّقتها المنظمات الدولية الإقليمية في تسوية الصراعات الإفريقية؛ فلا تزال الحروب الأهلية والنزاعات المسلحة تحصد أرواح الملايين من الأفارقة.
- تعاني المنظمات الإفريقية من مشكلات بنيوية وهيكلية ومالية؛ الأمر الذي قلّل من أدوارها في عمليات حفظ السّلْم والأمن بإفريقيا.

وتوصي الدراسة بما يأتي:

- الاهتمام المنهجي والعلمي بالمنظمات الإقليمية في إفريقيا؛ بهدف معالجة المشكلات التي تعاني منها أولاً، ومن ثمّ وضع استراتيجيات وخطط تعمل على تحقيق السّلْم والأمن في القارة الإفريقية.
- أيضاً لا بد من الاهتمام بالشراكات مع المنظمات الدولية، والعمل على الاستفادة منها في معالجة قضايا الحرب والسلام بإفريقيا من ناحية، ورفع كفاءة المنظمات الإقليمية الإفريقية وقدراتها، وعلى رأسها الاتحاد الإفريقي من ناحية أخرى.
- كذلك العمل على توثيق وتقييم تجارب المنظمات المختلفة، والتي عملت في مجال حفظ أو بناء السّلْم والأمن بإفريقيا، وذلك للاستفادة منها في معالجة الأوضاع النزاعية الراهنة، والمتوقع حدوثها في المستقبل ■

Role of International and Regional Organizations in Achieving Peace and Security in Africa



Dr. Mohamed Ibrahim Al Hasan
Alzaiem Alazhari University, Sudan

The notion of unity and assembly grew among African nations with the objectives of protecting their newborn independence and creating cooperation among themselves; hence, the idea of African communities and organizations was brought into existence.

The circle of inter-African cooperation expanded slowly through the formation of blocs with the largest possible number of African countries until the Organization of African Unity was established, which fulfilled different roles in instituting the foundations of peace and security in the African continent. Specifically, it headed towards peaceful settlement of disputes that took place in the continent, while respecting state boarders inherited at the time of their independence.

It is argued that, despite relative successes of some international and regional organizations in the field of international peace and security operations in Africa, there are many obstacles that have reduced the effectiveness of their roles and still do at the present time. These obstacles are intertwined, complex and linked to the currently liquid situation of world order, coupled with the emergence of pluralistic polarity, with China and Russia on board along with new non-state actors. All of that contribute to the rising phenomenon of chaos in African countries.

African organizations also suffer from structural and financial problems that reduce their roles in maintaining peace and security operations in Africa.

In spite of successes of regional and international organizations in resolving African conflicts, civil wars and armed conflicts continue to claim the lives of millions of Africans ■